

Semplificazioni e transizione, alcuni spunti di riflessione

Commento a cura di Cristina Martorana, partner Legance – Avvocati Associati

Negli ultimi giorni è circolata tra gli operatori di settore la bozza del nuovo Decreto Semplificazioni che, per quel che qui interessa, dovrebbe aiutare il mercato a dare un decisivo impulso agli investimenti nel settore delle rinnovabili. Dopo averlo letto abbiamo provato una sensazione che oscillava tra l'incredulità e lo smarrimento, dato che molti degli interventi previsti non solo poco semplificano, ma anzi, se possibile, complicano (i.e. burocratizzano) o affossano. Per questo abbiamo pensato di scrivere un veloce commento che, senza pretesa di esaustività, si prefigge l'obiettivo di portare l'attenzione su alcune tematiche auspicandone un intervento correttivo in vista della pubblicazione o al più in sede di conversione.

Ma procediamo per gradi. La sezione che riguarda più da vicino le fonti rinnovabili è certamente quella disciplinata dal Titolo II (Accelerazione delle procedure per le fonti rinnovabili), senza per questo escludere parte del Titolo I, ed in specie alcune norme sulla valutazione di impatto ambientale statale (si pensi, ad esempio al “grande” eolico, sopra i 30 MW), nonché l'art. 8 in tema di provvedimento autorizzatorio unico regionale (Paur), e l'art 12 (disposizioni in materia paesaggistica). Partendo da quest'ultima disposizione, la stessa porterà – se approvata – alla costituzione della c.d. Soprintendenza speciale per il Prnn, al cui vertice siederà un Direttore, le cui funzioni verranno svolte dal Direttore generale Archeologia, Belle arti e Paesaggio del Ministero della cultura. Con l'approvazione del decreto, pertanto, quest'ultimo, oltre a continuare a svolgere le funzioni che normalmente gli competono, avrà il compito di spingere sull'acceleratore ogni qualvolta ciò servisse al fine di attuare gli interventi strategici previsti dal Pnrr sottoposti a Via statale oppure che rientrino nella competenza territoriale di almeno due uffici periferici del Ministero. La Soprintendenza Speciale potrà svolgere la sua istruttoria avvalendosi del supporto delle varie Soprintendenze e avrà altresì poteri di avocazione e sostituzione in caso di necessità. Ora, considerato come da sempre, e ancor più di recente, si sono mosse le Soprintendenze e la relativa direzione centrale, sfugge al lettore come la costituzione di un ulteriore “ufficio”, che pur denominato speciale fa capo allo stesso soggetto, possa contribuire a dare un reale impulso alla realizzazione dei progetti. La speranza, a questo punto, è che la costituzione di questa nuova struttura sia in grado di comprendere fino in fondo, “grazie al suo diverso cappello”, la sua specialità e ciò le permetta davvero di cambiare passo, laddove necessario, per il conseguimento degli obiettivi assegnateli. E non solo.

Il legislatore, forse offuscato dai molteplici obiettivi e dai contrapposti interessi da mediare, torna a normare le aree contermini (e cioè le aree prossime alle aree vincolate) e lo fa, purtroppo, con una previsione che rappresenta un grande passo indietro rispetto alla sua iniziale formulazione. Invero, mentre nel testo inizialmente circolato si impediva alle Soprintendenze di esprimersi in caso di aree contermini (proprio perché non direttamente vincolate), alla luce

dell'attuale formulazione non solo si conferma il loro potere di esprimersi, ma lo si rafforza. Le Soprintendenze, infatti, dovranno partecipare anche in quei procedimenti autorizzativi unici nei quali le aree contermini sono limitrofe ad aree sottoposte a tutela paesaggistica ma rispetto alle quali ancora non risulti l'avvio di procedimenti a tutela, né l'adozione di misure di salvaguardia. Il che è un non senso logico, ancor prima che giuridico, proprio in considerazione dell'atteggiamento costantemente assunto dalla Soprintendenze nei confronti degli impianti da fonte rinnovabile. Ed anche se in questo caso il parere non sarà vincolante (o considerato come positivamente espresso in caso di silenzio prolungatosi per 20 giorni dalla richiesta), una cosa è certa: il Decreto Semplificazioni, nella sua formulazione attuale, non solo non contiene alcuna previsione volta a limitare l'ampia discrezionalità con la quale si muovono questi enti, ma se possibile ne ha addirittura ancor più legittimato il potere stesso.

La qual cosa francamente disorienta e non si allinea con le affermazioni di principio che negli ultimi mesi sono state fatte e sono state ripetute in numerose occasioni da vari esponenti governativi e non.

Un misto di stupore e perplessità desta poi al lettore l'articolo 16 della bozza di decreto, con particolare riferimento al *repowering* del fotovoltaico e idroelettrico, senza per questo escludere le perplessità anche relativamente alle altre fonti.

La previsione – se confermata nella versione definitiva – andrebbe a “sostituire il terzo periodo” del comma 3 dell'art. 5 del Decreto Romani già emendato dal precedente Decreto semplificazioni del luglio 2020, e che attualmente disciplina, in termini generali, il concetto di variante non sostanziale. La nuova disposizione è da segnalare in quanto, attraverso due “piccole ma significative aggiunte” al testo in vigore, il legislatore avrebbe inteso disciplinare, semplificandoli, gli interventi di *repowering*. In particolare, questi ultimi potranno essere autorizzati in edilizia libera **“anche se consistenti nella modifica della soluzione tecnologica utilizzata, (a condizione che) non comportino variazioni delle dimensioni fisiche degli apparecchi, della volumetria delle strutture e dell'area destinata ad ospitare gli impianti stessi, né delle opere connesse a prescindere dalla potenza elettrica risultante a seguito dell'intervento.** Restano (comunque) ferme, laddove previste, le procedure di verifica di assoggettabilità e valutazione di impatto ambientale di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

Il che è francamente una stortura del sistema normativo se si pensa che, così regolamentato, il *repowering* su fotovoltaici ed idroelettrici lo si potrà fare in edilizia libera solo se – al netto della potenza e dell'eventuale cambio tecnologico – non verrà cambiato nulla dell'impianto sul quale si andrà ad intervenire (dovranno infatti rimanere identiche: altezze, dimensioni apparecchi, area autorizzata, soluzione di connessione, etc). Un *repowering* non si potrà quindi fare in edilizia libera se, con riferimento al fotovoltaico, si volesse passare da fisso a *tracker* o se il modulo da installare avesse dimensioni diverse dall'originale, come costantemente accade. E non solo. Su impianti di potenza superiore a 1 MW, l'intervento potrebbe essere soggetto a procedura di assoggettabilità e valutazione di impatto ambientale. Considerato che per essere soggetto ad edilizia libera l'impianto deve rimanere identico, al netto del possibile cambio tecnologico (a parità di dimensioni degli apparecchi), tale previsione implica che gli operatori potranno essere obbligati a fare lo screening o la Via, nonostante l'aumento di potenza – come noto – non abbia impatti sull'ambiente.

E se nel frattempo l'area è divenuta inidonea o risulterà affetta da nuovi vincoli, questi ultimi dovranno essere tenuti in considerazione dalla autorità competente, che dovrà bloccare i lavori in assenza dell'esito dello screening o della Via.

Il tutto in un contesto in cui sarebbe stato più semplice, piuttosto che intervenire su una disposizione di legge più volte emendata, da un lato, pubblicare il tanto atteso (ormai da anni) decreto ministeriale volto alla definizione delle varianti sostanziali e non; dall'altro lato, dedicare una previsione normativa specifica al tema del repowering degli impianti da fonte rinnovabile. Una norma che, nel tener conto delle caratteristiche peculiari di ciascuna fonte, dovrebbe altresì valorizzare il fatto che si tratta di interventi da realizzare su impianti esistenti ed in esercizio. In tale ottica, la stessa dovrebbe quindi stabilire, come principio di partenza, l'idoneità ex lege delle aree occupate da detti impianti ad ospitare gli stessi, proprio in quanto già occupate. Tale circostanza dovrebbe implicare, come naturale conseguenza, la non necessità di dover procedere al rinnovo delle procedure di verifica o di valutazione di impatto ambientale o delle autorizzazioni paesaggistiche, se effettuate o rilasciate in origine. Il tutto, ovviamente, a condizione che l'area di impianto rimanga coincidente con l'area autorizzata, ad eccezione, come dicevamo, di quella eventualmente necessaria a realizzare le nuove infrastrutture di connessione. Rispetto a tale ultimo aspetto, per evitare storture o contrasti con altri principi di legge, sarebbe sufficiente limitare detta possibilità (di ampliamento) all'area che, pur non autorizzata, (i) è strettamente necessaria a permettere la realizzazione della nuova (o ampliata) infrastruttura di rete, e (ii) non è affetta da vincoli di inedificabilità assoluta.

Rispettate queste circostanze, una volta fissate ex lege le caratteristiche dell'intervento di repowering, con riferimento a volumetrie di servizio, alla possibilità di innalzamento dei moduli e inverter da terra in una certa misura percentuale, all'ampliamento del diametro rotore etc, lo stesso potrebbe essere autorizzato con la procedura abilitativa semplificata.

Tutto quanto sopra, in combinato disposto a quanto previsto anche con riferimento alla Paur, rispetto alla quale, ancora una volta, le poche modifiche introdotte non vanno certo nel senso della semplificazione e della certezza del consolidamento del titolo autorizzativo rilasciato, desta, come dicevamo non poche perplessità e tradisce le aspettative che il mercato aveva riposto nel tanto atteso decreto semplificazioni. Come ha sottolineato più volte il Ministro Cingolani non c'è più tempo da perdere; occorre un quadro normativo che semplifichi davvero e attragga investimenti, oltre che un cambio di passo, e soprattutto di mentalità, da parte dei competenti Ministeri e dei competenti uffici regionali e comunali. Al momento la meta appare purtroppo ancora molto lontana. L'emergenza epocale che stiamo vivendo non lascia spazio ad errori o a perdite di tempo; e di tempo ne abbiamo perso già fin troppo. La transizione energetica è già iniziata da tempo e noi rischiamo di rimanere al palo.